



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

O Desenvolvimento das Compras Públicas Sustentáveis na Administração Pública Brasileira.

Allan Barreto – allan.pereira@saude.gov.br – UFF – Polo Paracambi
João Victor M. Fialho – cadjoao0174@hotmail.com – UFF – Polo Paracambi

RESUMO

Este artigo tem o propósito de analisar o modelo atual das chamadas Compras Públicas Sustentáveis (CPS) na Administração Pública do Brasil, na perspectiva dos órgãos e das entidades públicas, enfatizando a esfera federal, que participam desses procedimentos, também denominados licitações sustentáveis. A inserção da ideia de sustentabilidade nas aquisições e contratações realizadas pelos entes públicos e seus agentes, caracteriza o problema central deste tema, tomando como referência os atos administrativos e as normas legais relativos às compras públicas. Faz-se presente o fio condutor histórico, buscando demonstrar o processo evolutivo do entendimento e da inserção do conceito de sustentabilidade a nível global, a inserção da metodologia de desenvolvimento sustentável nos atos administrativos na esfera pública e os desafios encontrados para adesão dos princípios das CPS no cotidiano, este último debruçando-se permanentemente sobre os embasamentos legais ao que se refere o ato de licitar pelo Poder Público.

Palavras-chave: Compras e licitações públicas. Compras públicas sustentáveis. Desenvolvimento sustentável.

1 INTRODUÇÃO

Em 1972, a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano (CNUMH), sucedida na Suécia e ficando conhecida como Conferência de Estocolmo, firmou-se desta forma a primeira reunião de relevância internacional a tratar de questões ambientais, como a prevenção da poluição e a conexão entre o desenvolvimento global e o meio ambiente. Esse encontro teve como aspecto distintivo o embate entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, conflitando sobre os limites do crescimento econômico. A tese do “crescimento zero”, então sustentada pelas nações avançadas, era a de que países populosos e de recente industrialização, como Brasil e China, deveriam interromper seu processo de desenvolvimento a fim de preservar os recursos naturais disponíveis em seus territórios.

A tese do “crescimento zero” não atendia às demandas dos países em desenvolvimento, pois estes demonstravam índices elevados de pobreza, inclusive maiores do que os atuais. A oposição entre a necessidade da conservação ambiental e o enfretamento da pobreza passou a encontrar alguma solução no fim da década de 1980, com a publicação, em 1987, do Relatório “Nosso Futuro Comum” (também conhecido com Relatório Brundtland, em referência à sua autora, Gro Harlem Brundtland). Trata-se do ideal do desenvolvimento sustentável, por sua vez definido como “o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades” (ONU, 2017).



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

Constata-se, também, no Relatório Brundtland, a recomendação para que a ONU organizasse uma reunião para tratar das principais questões que afetavam naquele período, o meio ambiente em âmbito global. Essa reunião ficou conhecida como Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), que teve lugar no Rio de Janeiro, em 1992. Na CNUMAD (ou “Rio-92” ou “Eco-92”), em contraste com a CNUMH, o desenvolvimento e o meio ambiente deixavam de serem consideradas categorias excludentes. A partir dessa reunião, o conceito de desenvolvimento sustentável passou a se sobrepôr à tese do “crescimento zero”, no contexto da agenda ambiental.

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (ou “Rio+10”) evidencia-se pela vinculação nos debates sobre a relevância do conceito “compras verdes” (COUTO *et al.*, 2016). De acordo com o Plano de Implementação da “Rio + 10”, as autoridades públicas, e suas responsabilidades com os parâmetros sustentáveis, “inclusive no planejamento do desenvolvimento nacional e local, nos investimentos em infraestrutura, no desenvolvimento empresarial e nas compras públicas” (ONU, Johannesburgo, 2002). Ainda como decorrência desse Plano, menciona-se a emergência da proposta denominada *10 Years Framework Program* (10YFP), que consiste em um conjunto de iniciativas, a serem implementadas pelos países membros da ONU, voltadas à modificação dos atuais padrões de consumo e de produção (BRASIL, 2017).

No início de 2003, foi instituído o Processo de Marrakesh, que gerou o conceito de Produção e Consumo Sustentáveis (PCS) e que passou a exigir a elaboração de um plano de ação por parte de cada país que tomasse parte do Processo. Esse plano deveria estar em consonância com a proposta 10YFP. O Brasil aderiu ao Processo de Marrakesh em 2007 e, em seguida, publicou a Portaria MMA nº 44, de 13 de fevereiro de 2008, que estabeleceu, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Comitê Gestor de Produção e Consumo Sustentável (CGPCS), órgão composto por representantes de entidades governamentais e da sociedade civil.

A economia verde caracteriza-se no contexto do desenvolvimento sustentável através de pilares, onde pontos como a erradicação da pobreza e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável são pontos extremos de metas. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (ou “Rio + 20”) teve como síntese textual o documento denominado “O Futuro que Queremos”. Documento este indutor inicial e referencial direto às compras ou licitações sustentáveis, consta neste, um específico tópico que trata do consumo e da produção sustentável, em que se enfatiza a importância da implementação do 10YFP (ONU, 2012).

Em uma acepção tradicional, a compra pública pode ser definida como procedimento que permite aos órgãos e às entidades públicas adquirir bens, contratar serviços e executar obras, em condições que atendam ao menor preço e à qualidade do objeto licitado. Com o advento do conceito das CPS, passou-se a exigir os benefícios sociais e ambientais como critérios a serem considerados por compradores e por gestores públicos que participam dos procedimentos licitatórios.

No plano jurídico, as compras e as licitações públicas sustentáveis e não sustentáveis possuem como fundamentos legais e balizadores as seguintes normas: a Constituição Federal de 1988; a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; a Instrução Normativa (IN) SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010; a Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010; a IN SLTI/MPOG nº 10, de 12 de novembro de 2012; e o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

Entre os atos normativos mencionados, destacam-se a Lei nº 12.349/2010, vindo a alterar o artigo 3º da Lei nº 8.666/93, e que define o fomento ao desenvolvimento nacional através do incremento da sustentabilidade como princípio a ser observado nos procedimentos licitatórios executados por órgãos e entidades públicos; a IN SLTI/MPOG nº 1/2010, que trata da inclusão dos critérios alicerçados da sustentabilidade e peculiares à aquisição de bens, na contratação de serviços pela Administração Pública federal; e o Decreto nº 7.746/2012, que estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional baseado na sustentabilidade e concebe a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP), onde dentre suas atribuições, consiste em fixar critérios e práticas de logística sustentável.

No Brasil, estima-se que as compras públicas representam cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB), segundo Moura (2012), o que demonstra a relevância do tema que é objeto deste estudo. Outro aspecto que reafirma essa importância refere-se ao fato de as CPS, apesar de inseridas há algum tempo na agenda de governos e de organizações internacionais, serem ainda pouco abordadas, de maneira sistemática, pela literatura acadêmica. Em alguma medida, o presente artigo visa a contribuir para superar parte dessa lacuna.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 As compras e as licitações públicas e sua amplitude.

De maneira resumida, a licitação, conforme Bertolli (2009) consiste em um procedimento que permite às Administrações Públicas federal, estadual, municipal e distrital selecionar a proposta mais vantajosa entre as apresentadas por particulares (em geral, empresas privadas). O ato de licitar é obrigatório para órgãos e para entidades integrantes da Administração Pública direta e indireta que realizam compras, contratam serviços e executam obras. Embora a legislação vigente preveja situações em que a compra direta (dispensa e inexigibilidade de licitação) é permitida, as compras e as contratações públicas devem, quase sempre, ser doutrinadas pela licitação pública, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da CF/1988.

Além de ser procedimento, a licitação deve atender aos princípios balizadores da Administração Pública e expressa na Constituição Federal, como fica claro na leitura da Lei 8.666, de 1993, princípios estes como da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da publicidade e aos princípios legais da probidade administrativa, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (edital ou convite). Trata-se, desta forma, de um procedimento composto por diversos atos e fatos relacionados à Administração e à empresa licitante. Por parte da Administração, mencionam-se os atos de elaboração do instrumento convocatório, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, homologação e adjudicação. Di Pietro conceitua a licitação como:

[...] é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. Por parte da Administração, o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, anúncios, atas etc. Por parte do particular, a retirada do



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos, as impugnações (DI PIETRO, 2013, p. 373)

A classificação da licitação pública é unicamente diferenciada por modalidades e tipos. Segundo a legislação em vigor, as modalidades de licitação são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão (presencial e eletrônico), e os tipos de licitação, vinculadas ao julgamento de aquisição ou contratação do objeto são: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta. As modalidades convite e tomada de preços, conforme o artigo 23, inciso I e II, da Lei nº 8.666/93, devem atender aos seguintes requisitos:

- I - para obras e serviços de engenharia:
 - a) convite - até R\$ 150.000,00;
 - b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00
 - c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00;
- II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:
 - a) convite - até R\$ 80.000,00
 - b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00
 - c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (BRASIL, art. 23, incisos I e II, 1993)

O concurso consiste em uma modalidade que objetiva a seleção de trabalho técnico, artístico e científico. Trata-se de uma modalidade que deve ser, preferencialmente, escolhida para os “contratos de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração” (DI PIETRO, 2013, p.414). O leilão, modalidade licitatória, esta utilizada para desfazimento, ou mais precisamente vendas de bens móveis, estes de características inservíveis ou ainda de produtos penhorados ou apreendidos, igualmente praticado na alienação de bens imóveis, como cita em sua bibliografia Di Pietro (2013). Já a modalidade pregão sendo ele presencial ou eletrônico, por seu turno, aplica-se à aquisição de bens e serviços comuns; diferentemente das demais modalidades, ele é disciplinado pela Lei nº 10.520/2002.

Em relação aos tipos de licitação, a caracterização do julgamento da proposta é de prática comum utilizar-se do menor preço, quando a Administração Pública pretende habilitar o licitante que apresenta o menor valor entre os concorrentes. Em particular a modalidade de menor preço, é o mais comum, pois possibilita aos órgãos e/ou entidades públicas praticar a escolha mais objetiva e com a característica predominantemente da economicidade, mas tendo ainda em observância demais possibilidades como melhor técnica e técnica e preço, julgamentos estes, atualmente aplicáveis em casos pontuais em que o objeto presente, referenciado na solicitação e no processo interno, onde se demanda a contratação de serviços, de aspecto predominantemente intelectual. Exemplifica-se como casos reais a formulação de projetos básicos e executivos, consultorias especializadas e análises técnicas, como podemos nos basear bibliograficamente através de Di Pietro (2013).

É importante ressaltar que o processo licitatório constitui uma etapa precípua da compra pública, sem se confundir com ela, pois a licitação também pode ocasionar execução de uma obra ou contratação de um serviço. Em uma acepção legal, a compra pública consiste em “toda aquisição remunerada de bens para o fornecimento de uma só vez ou parceladamente” (BRASIL, art.6º, inciso III, 2017).

O conceito de CPS complementa o sentido convencional de compra pública, à medida que se propõe a abranger não somente critérios econômicos, mas, também, sociais e ambientais, em todas as fases das aquisições e das contratações públicas. Nesse sentido, esse conceito inclui novos aspectos no ato público de comprar, que antes não deveriam ser



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

priorizados por administradores públicos, como a conservação do meio ambiente para as futuras gerações e a promoção da distribuição equânime da renda. Por meio das CPS, o Estado brasileiro faz uso de sua indução mercadológica a fim de promover o crescimento econômico, assim como para gerar benefícios socioambientais.

2.2 Aspectos conceituais, legais e administrativos das Compras Públicas Sustentáveis.

As CPS são concebidas como uma compra que integra critérios econômicos, sociais e ambientais em todas as suas fases, a fim de refrear os efeitos negativos à saúde, ao meio ambiente e aos direitos humanos (BIDERMAN *et al*, 2008), ou seja, constitui um meio para se promover o desenvolvimento nacional sustentável. Para Oliveira e Santos (2014), os critérios triplices da sustentabilidade, são exemplificados através de econômicos (a relação custo-benefício, o preço e a qualidade do produto ou serviço), sociais (a erradicação da pobreza, condições de trabalho e a proteção dos direitos humanos) e ambientais (o ciclo de vida do bem e o impacto do bem adquirido ou do serviço sobre o meio ambiente), presentes suas preponderâncias em todas as fases e no desenvolvimento das CPS.

O modelo atual das CPS pressupõe que compradores demandem produtos de alta qualidade, preocupados originalmente com a indução socialmente justa e com menor dano ambiental possível. Igualmente preocupados com as aquisições eficientes, isto é, deve-se comprar apenas o necessário, que os gestores avaliem o ciclo de vida dos produtos (extração do recurso natural, produção, transporte, consumo/uso reuso e descarte) e os custos ambientais e econômicos da oferta seja vantajosa para Administração Pública (BIDERMAN *et al*, 2008; DRUMOND *et al*, 2012, p.6).

As CPS, de acordo com a perspectiva da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), apresentam um duplo objetivo, ou seja, melhorar a qualidade dos recursos disponíveis no meio ambiente e ofertar ao mercado uma indução do que os consumidores e produtores desejam comprar e vender (OCDE, 2000). Convém destacar, o conceito de “compras verdes”, que consiste em “promover políticas de contratação pública que favoreçam o desenvolvimento e a difusão de mercadorias e serviços favoráveis ao meio ambiente” (ONU, 2002).

Em relação à terminologia do termo CPS, uma vez que a compra esteja como construção referencial preparatória, é um dos atos que compõem o procedimento licitatório de forma global, ou seja, parte integrante de uma sistemática da aquisição ou contratação pública. Além disso, o conceito da CPS através de sua empregabilidade por órgãos federais como o MMA e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) e, de acordo Rossato e Van Bellen (2011), distingue-se semanticamente da denominação “compras verdes”, que tende a considerar somente os aspectos ambientais das aquisições e contratações sustentáveis e não um pensamento de sustentabilidade global.

O preceito relacionado às compras públicas como mecanismo de promoção de padrões de consumo e de produção (sustentável) constitui aspecto central no conteúdo normativo da IN SLTI/MPOG nº 1/2010, da IN SLTI/MPOG nº 10/2012, e do Decreto nº 7.746/2012. Essas normas regulamentares, juntamente com a CF/1988 e a Lei nº 8666/1993, representam o conjunto de atos normativos que confere embasamento jurídico para o desenvolvimento das CPS no Brasil, sintetizados no quadro abaixo cronologicamente.

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

Quadro 1. Evolução Legislativa das CPS no Âmbito Federal

Ano	Ato Normativo	Descrição	Aplicabilidade
1988	Constituição Federal de 1988	Confere tratamento diferenciado para produtos e serviços conforme impacto ambiental	União, Estados, Distrito Federal e Municípios
1993	Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993	Estabelece normas gerais de licitações e contratos públicos	União, Estados, Distrito Federal e Municípios
2002	Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002	Institui o pregão (presencial e eletrônico)	União, Estados, Distrito Federal e Municípios
2010	Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010	Dispõe sobre critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Federal	União
2010	Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010	Institui a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como princípio da licitação pública	União, Estados, Distrito Federal e Municípios
2012	Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012	Estabelece critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio da CPS e institui a CISA	União
2012	IN - SLTI/MPOG nº 10, de 12 de novembro de 2012	Institui o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) na Administração Federal	União

Fonte: Síntese das leis pertinentes ao tema. Quadro comparativo elaborado pelos autores(2017).

No contexto da esfera Federal, os dois principais órgãos públicos que coordenam e estabelecem diretrizes para a execução das políticas relativas às CPS, em atendimento às normas constitucionais, legais e infralegais, são o MPDG e o MMA. No âmbito do MPDG, mencionam-se as ações promovidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), instância responsável pela implementação do Programa de Compras Públicas Sustentáveis (PCPS). No MMA, devem-se destacar as iniciativas decorrentes do Programa Agenda Ambientais na Administração Pública (A3P), que tem as Contratações Sustentáveis com um dos seus eixos temáticos.

2.3As CPS na administração pública no âmbito Federal, Estadual e Municipal.

O tema das CPS adquiriu relevância nas Administrações Públicas estadual e municipal, no ano de 2007, quando foi criado o Projeto “Fomentando Compras Públicas Sustentáveis no Brasil” (CPS/Brasil), iniciativa decorrente de acordos entre a Associação Internacional Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI) e o Centro de Estudos em Sustentabilidade (GVces) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Integra essa iniciativa os governos do Estado e do Município de São Paulo e do Estado de Minas Gerais, que figuram entre os três maiores PIBs estaduais do país, depois da União (ICLEI, 2017). Entre os propósitos do referido projeto, estão estimular a inovação no setor privado e promover a introdução de produtos sustentáveis no mercado nacional (ICLEI, 2017).

No Estado de São Paulo um marco importante das práticas sustentáveis é a introdução do Selo Socioambiental (Decreto nº 50.170, de 4 de novembro de 2005), que passou a exigir a inserção de critérios como economia de consumo de água e de energia e redução de emissão de gases poluentes, nos itens que compõem o Catálogo de Materiais (CADMAT) desse estado. Nesse contexto, a ICLEI e a Secretaria do Meio Ambiente (SMA) têm envidado esforços para incluir cerca de 900 produtos ambientalmente sustentáveis no sistema estadual de compras públicas (ICLEI, 2017). Cabe ressaltar as ações da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) do município de São Paulo, com vistas à regularização do uso de madeiras em obras públicas; ainda nesse sentido, menciona-se a criação do Programa Ambientes Saudáveis e Verdes (PAVS), que inclui medidas voltadas à capacitação de servidores e de elaboração de um projeto de lei sobre as CPS (ICLEI, 2017).



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

As CPS vêm adquirindo um diálogo expressivo em Minas Gerais por meio do desenvolvimento do Catálogo de Materiais do Estado de Minas Gerais (CATMAS), presente no Portal de Compras de Minas Gerais, disponibilizado de forma pública, como dispõe o Decreto 38.946 de 1997 no estado de Minas Gerais. Onde neste catálogo, as empresas licitantes e os cidadãos têm acesso a itens, cujas especificações técnicas atendem aos parâmetros socioambientais.

No que concerne à União, o Programa A3P do MMA constitui importante iniciativa em matéria de CPS, pois objetiva melhorar a eficiência dos órgãos e entidades federais e, ao mesmo tempo, reduzir os impactos ambientais da gestão pública. O eixo Contratações Sustentáveis da A3P lista os seguintes aspectos a serem considerados na decisão de um comprador público sustentável: os custos dos produtos ao longo de todo o ciclo de vida, a eficiência, as compras compartilhadas, a redução dos impactos ambientais e problemas de saúde e o desenvolvimento e a inovação (BRASIL, 2017).

Por fim, devem-se enfatizar as ações do MPDG favoráveis à consolidação das CPS na Administração Pública federal. Além da publicação das mencionadas Instruções Normativas, que são aplicáveis a todos os órgãos e entidades da União, o MPDG mantém um Portal de Contratações Públicas Sustentáveis, que reúne informações relativas a estudos, relatórios, modelos de editais e boas práticas em CPS, entre outras. Esse sítio eletrônico também recebe o apoio institucional da ICLEI e da Embaixada Britânica em Brasília.

3 METODOLOGIA

O presente estudo caracterizou-se pelo método que Gil (2008) concebe como pesquisa exploratória, ou seja, técnica de pesquisa que visa a “esclarecer e modificar conceitos e idéias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (GIL, 2008, p.27).

A metodologia adotada teve o objetivo de, por meio da consulta bibliográfica e documental, assegurar uma perspectiva geral sobre as CPS no contexto brasileiro, tema que é ainda pouco investigado no campo das ciências sociais aplicadas. Sendo uma pesquisa descritiva, na medida em que teve “[...] como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2007, p. 42).

A organização dos dados seguindo ao que propõe o objetivo primordial da descrição, fundamentado com a exposição contínua da legislação ao que envolve o ato de licitar pelo poder público remete desta forma a caracterização exploratória em paralelo. Utilizar de fontes como o Portal de Contratações Públicas Sustentáveis, o Painel de Compras do MPDG, o Portal de Licitações Sustentáveis do MMA e aos manuais sobre o tema, publicados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) como o Guia de Compras Públicas Sustentáveis, pela Advocacia Geral da União (AGU), como Guia Prático de Licitações Sustentáveis, e pela Justiça do Trabalho, com seu Guia de Sustentabilidade nas Contratações acrescentam a credibilidade necessária ao contexto abordado ao exposto, conduzindo a uma análise mais profunda do tema.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O primeiro resultado obtido neste estudo demonstra que o modelo atual das CPS apresenta vantagens (“objetivos” e “benefícios”) e desvantagens (“obstáculos” e “barreiras”)



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

que convêm ser identificadas para que esse paradigma possa, efetivamente, tornar-se uma prática mais recorrente no setor público brasileiro. O segundo, como se poderá inferir da análise sobre os dados coletados do Painel de Compras, revela que esse modelo representa um percentual muito reduzido em relação ao valor total das compras governamentais. O terceiro indica que as CPS se concentram no nível federal de governo, embora não se devam ignorar algumas iniciativas importantes nos níveis regionais (estados) ou locais (municípios).

Moura (2013) identifica como vantagens das CPS, a redução dos gastos futuros dos governos por meio de políticas de reparação de danos ambientais; a contenção de despesas orçamentárias com a manutenção de bens adquiridos; o estímulo ao surgimento de mercados e empregos “verdes”; diminuição da poluição em outros países; e o potencial de melhorias sociais (melhores condições de trabalho). Em relação às desvantagens (obstáculos), Moura (2013) ressalta a percepção do aumento dos custos das aquisições, a visão de compradores públicos sobre restrições à competitividade nas licitações, inexistência ou insuficiência de conhecimento por parte dos licitantes sobre requisitos socioambientais e as dificuldades inerentes à cultura organizacional.

Couto *et al* (2016) não fazem alusão às vantagens das CPS, embora enumerem os objetivos a serem alcançados pelo modelo. Esses objetivos são, entre outros: gerar práticas de produção e de consumo mais sustentáveis entre os agentes econômicos (famílias e empresas), melhorar a imagem institucional, estimular a inovação tecnológica, conscientizar os servidores públicos sobre a questão ambiental e garantir a efetividade dos direitos humanos e sociais. De acordo com esses autores, são alguns “obstáculos” às CPS a falta de capacitação de servidores, a normatização insuficiente do tema, o preço de mercado usualmente superior dos itens sustentáveis e o conflito entre os critérios de sustentabilidade e de competitividade no procedimento licitatório.

No Guia de Compras Públicas Sustentáveis o uso do Poder de Compra do Governo para a Promoção de Desenvolvimento Sustentável publicado em 2008, é enumerado como benefícios decorrentes das compras sustentáveis, no setor público, a melhoria da imagem político-institucional da organização pública, a ampliação da eficiência organizacional, a promoção do desenvolvimento local, a adequação à legislação internacional e o incremento da conscientização ambiental na sociedade (BIDERMAN, *et al*, 2008). Conforme essa publicação, a inexperiência e a desinformação do consumidor (comprador) são tidas como uma das barreiras das aquisições públicas socioambientais.

Toma-se por perspectiva, neste artigo, a maneira similar à que foi proposta por Couto *et al* (2016), reconhecendo que o modelo das CPS está relacionado a três níveis de análises: aspectos jurídico-administrativos, aspectos socioeconômicos e conhecimento e informação. No Quadro a seguir, esses aspectos podem ser evidenciados e visualizados resumidamente de acordo com as respectivas vantagens e entraves. Convém ressaltar que essa tabela visa apenas a ilustrar as potencialidades e as dificuldades desse paradigma.

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

Quadro 2. Resumo das Vantagens e dos Entraves à Implementação das CPS no Brasil

Aspectos Jurídicos-Administrativos		Aspectos Socioeconômicos		Conhecimento e Informação	
Vantagens	Entraves	Vantagens	Entraves	Vantagens	Entraves
Contenção de Custos e Despesas Orçamentárias no longo prazo	Percepção do Aumento dos Custos no Curto Prazo	Reparação de danos ambientais; Surgimento de Mercados e Empregos “Verdes”	Preços de mercado usualmente superiores dos produtos sustentáveis	Aumento da Conscientização dos Servidores Públicos sobre a Questão Ambiental;	Inexistência ou Insuficiência de Conhecimento dos licitantes sobre as características da Sustentabilidade Socioambiental
Melhoria da imagem institucional	Visão sobre Restrições à Competitividade e à Oferta de Produtos e Serviços	Diminuição da Poluição no Brasil e no Mundo	Prevalência de Práticas Não Sustentáveis no Meio Econômico e Social	Incremento da Conscientização Ambiental na Sociedade	Inexperiência ou Desinformação do Agente Público sobre CPS
Ampliação da Eficiência Organizacional	Dificuldades Inerentes à Cultura Organizacional	Melhoria nas Condições de Trabalho			Desconhecimento da Legislação Pertinente e das Boas Práticas
	Falta de Capacitação de Servidores Público				

Fonte: Resumo proposto elaborado pelos autores (2017).

Em segundo momento, nota-se como resultado obtido por este estudo, o fato de as CPS, ainda constituem um percentual pouco expressivo em comparação com as compras públicas, de forma geral, realizadas no Brasil. No âmbito da União e em referência ao período de 2012 a 2016, conforme o Painel de Compras do Governo Federal destacam-se o quantitativo de 685.905 processos de compras públicas em um montante de R\$ 287.559.718.990,06, onde apenas aproximadamente R\$ 2 Bilhões (ou seja, 0,76%) relacionam-se às compras de itens sustentáveis. Cirqueira (2016), a partir da análise dos bancos de dados do MPDG, confirma essa conclusão de que as CPS representaram, entre 2012 e 2016, menos de 1% do total de despesas com aquisições públicas não sustentáveis. Esses valores percentuais são ratificados pelos dados da Figura abaixo:

Figura 1 – Processos de Compras Públicas do Governo Federal (2012-2016)



Fonte: Painel de Compras do Governo Federal (2017)

Embora se deva considerar que com o crescimento dos dispêndios públicos relativos às CPS e uma queda das despesas orçamentárias com as compras públicas convencionais, no último lustro, não se pode negligenciar o fato de que o percentual das compras públicas sustentáveis continua bastante inferior ao percentual pretendido. Com os dados das CPS apurado neste estudo, afirma-se, complementarmente, que a maior parte dessas compras decorreu de licitações na modalidade de pregão eletrônico realizados, particularmente, pelo Ministério da Educação (CIRQUEIRA, 2016).



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

Por fim a análise do resultado concerne à concentração das CPS em nível federal. A maioria das iniciativas governamentais está concentrada na esfera federal, salvo exceção como São Paulo na esfera estadual e municipal e Minas Gerais, em âmbito estadual. Vale citar experiências ainda incipientes nos estados do Rio de Janeiro e Bahia, onde no Rio os subsídios ofertados para implementação da Gestão de Insumos para construção e compras públicas sustentáveis a nível estadual, ou seja, a formalização do setor de Construção e Compras Públicas Sustentáveis (CCPS) e na Bahia, a iniciativa de formulação do Projeto de Implementação de Compras Públicas Sustentáveis no Estado da Bahia (CPS/BA).

Enfatiza-se que em um Estado Federativo como o Brasil, formado por 27 unidades federadas e 5.570 municípios, é de suma importância a ampliação do escopo das políticas e das práticas das CPS, para se garantir a efetividade do princípio do desenvolvimento nacional sustentável.

5. Conclusão

As compras e as aquisições governamentais constituem um dos procedimentos mais comuns realizados pela Administração direta, autárquica e fundacional, em todos os entes federados, a fim de impulsionar o desenvolvimento sustentável, uma vez que os gastos públicos (que é um dos componentes do PIB) podem ser simultaneamente, um mecanismo de indução do crescimento econômico e de promoção de padrões de consumo e de produção que sejam benéficos à sociedade e ao meio ambiente.

Como se observou neste artigo, o modelo atual das CPS adquire expressão por meio de dispositivos constitucionais, legais e infralegais e de programas que têm o MMA e o MPDG como seus principais formuladores e executores, no âmbito federal. De maneira semelhante, no plano subnacional, destacam-se as funções exercidas por órgãos de planejamento, de gestão e de meio ambiente, dos respectivos entes federados, para a promoção de aquisições e licitações sustentáveis. Em todos os casos, devem-se reiterar as contribuições prestadas pela ICLEI.

Baseado na estrutura exploratória e descritiva acerca das CPS adotada nesta pesquisa, é notório que a inserção da ideia de sustentabilidade nas aquisições e contratações passa pelos apontamentos relacionados e a mudança plena de cultura organizacional das instituições públicas, através de sua Administração. Tanto para fins analíticos, quanto para efeitos práticos, no sentido de proposição de mudanças o aprimoramento do modelo vigente faz necessário permeando o alinhamento de três entendimentos expostos, que podem ser considerados o marco para as CPS, em resumo são eles: o paradigma atual apresenta vantagens e entraves para sua implementação, as CPS representam um percentual muito reduzido do valor global das compras e essas aquisições estão centradas na experiência administrativa federal.



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTOLLI, Vagner. **Licitações Sustentáveis**. Revista Jusvi. 2010. Disponível em <<http://www.licitacoessustentaveis.com/2010/01/licitacoes-sustentaveis-vagner-bertoli.html>>. Acesso em: 7 de fevereiro de 2017.

BIDERMAN, R.; BETIOL, L.; MACEDO, L.; MONZONI, M.; MAZON, R. (Org.). **Guia de compras públicas sustentáveis. Uso do poder de compra do governo para a promoção de desenvolvimento sustentável**. 2a Edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. ICLEI.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de março de 2016.

_____. Presidência da República. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Diário Oficial, Brasília, Distrito Federal, 22 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 21 de março de 2016.

_____. Presidência da República. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em 10 de abril de 2016.

_____. ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU). **Guia Prático de Licitações Sustentáveis**. Disponível em <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/14134636>>. Acesso em: 5 de fevereiro de 2017.

_____. JUSTIÇA DO TRABALHO. **Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho**. Disponível: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=750deba9-30cc-4ead-a04c-6fcf316c9e8e&groupId=955023>. Acesso em: 5 de fevereiro de 2017.

_____. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Processo de Marrakesh**. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional/processo-de-marrakesh>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2017.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO (MPDG). **Painel de Compras do Governo Federal**. Disponível em: <<http://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=Painel%20de%20Compras.qvw&host=Local&anonymous=true>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

CIRQUEIRA, Jefferson Correia. **Compras Públicas Sustentáveis: Uma Análise na Evolução no Governo Federal Brasileiro**. Disponível em <<http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados->



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

[profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/41197.pdf](#)> Acesso em: 10 de fevereiro de 2017.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: **Agencia 21**. Brasília, DF: Senado Federal, 1996.

COUTO, Hugo Leonnardo Gomides; RIBEIRO, Francis Lee. **Objetivos e Desafios da Política de Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: Opinião dos Especialistas**. *Rev. Adm. Pública*. Rio de Janeiro, v.50, p. 331-343, mar./abr. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

DRUMOND, L.; SCALIONI, L.; SOUZA, W.; ROCHA, D. **A utilização do poder de compra do Estado de Minas Gerais para induzir o desenvolvimento sustentável no que se refere à prosperidade econômica, à responsabilidade social e à administração ambiental**. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5., 2012, Brasília, DF.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 8ª edição. São Paulo: Atlas, 2008.

MINAS GERAIS (Estado). Decreto 38.946, de 24 de julho de 1997. Dispões sobre o Sistema Único de Classificação de Materiais e Serviços na Administração Direta Estadual. **Diário do Executivo de Minas Gerais** - pág. 3 col. 1, publicado em 25/07/1997.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **O Papel das Compras Sustentáveis na Economia Verde**. Ano 9. Edição 72. 2012. Disponíveis em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2746:catid=28&Itemid=23> . Acesso em: 12 de fevereiro de 2017.

_____. **As Compras Públicas Sustentáveis e sua Evolução no Brasil**. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, v. 7, Jan./Jun. 2013

OLIVEIRA, Bernardo Carlos S. C.M. de; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. **Compras Públicas como Política para o Desenvolvimento Sustentável**. *Rev. Adm. Pública* — Rio de Janeiro 49(1):189-206, jan./fev. 2015. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n1/0034-7612-rap-49-01-00189.pdf>>. Acesso em: 6 de fevereiro de 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. 2002. Disponível em http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convvs/plano_joanesburgo.pdf. Acesso em: 11 de fevereiro de 2017.



BACHARELADO EM
ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA
MODALIDADE SEMI-PRESENCIAL



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

_____. **O Futuro que Queremos.** 2012. Disponível
<<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>.
Acesso em: 11 de fevereiro de 2017.

_____. **PNUD.** 2017. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>.
Acesso em: 12 de fevereiro de 2017.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Greener public purchasing: issues and practical solutions.** Paris: OECD Publications, 2000.

OLIVEIRA, Bernardo Carlos S.C.M. de; SANTOS, Luis Miguel Luzio dos. **Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável.** Rev. Adm. Pública, v.49,1, Rio de Janeiro, Jan./Feb. 2015.

ROSSATO, Jaqueline; VAN BELLEN, Hans Michel. **Licitações Sustentáveis: Um Levantamento das Iniciativas Adotadas na Administração Pública.** EnANPAD. 2011. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ESO2131.pdf>>. Acesso em: 6 de fevereiro de 2017.